

KRZYSZTOF SONDEL

Akademia Wychowania Fizycznego im. Bronisława Czecha w Krakowie

## Analiza prawnych aspektów bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich

### Abstract

#### **The Analysis of the Legal Aspects of Safety in Organised Ski Areas**

In connection with new threats occurring on the ski slopes the legislator has decided to introduce new regulations in order to improve the safety of skiers and snowboarders. The management of the ski area were charged with number of obligations in terms of development of required ski area's infrastructure, ensuring of funding for rescue assistance provided by ski rescuers to people injured in accidents. At the same time skiers were obliged to exercise due diligence in skiing.

The article includes an assessment to answer the question whether the legal regulations are in practice and whether the state of safety on the ski slopes has improved.

**Keywords:** threats of safety, obligations of managing the organized ski area, required ski area's infrastructure, ski rescue assistance, ski lifesaver, skiers' obligations, safety

**Słowa kluczowe:** zagrożenia dla bezpieczeństwa, obowiązki zarządzającego zorganizowanym terenem narciarskim, odpowiednie zagospodarowanie terenu, zapewnienie udzielania pomocy, ratownicy narciarscy, obowiązki narciarzy, bezpieczeństwo

### 1. Zagadnienia ogólne

Dnia 31 grudnia 2011 r. weszła w życie ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich<sup>1</sup>. Konieczność wprowadzenia nowych przepisów wynikała z faktu, iż dotychczasowy system

---

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 208, poz. 1241 ze zm.

regulacji prawnych nie był w stanie sprostać nowej sytuacji, jaka w ostatnich latach zaistniała na stokach narciarskich. Została ona spowodowana wieloma czynnikami, z których w pierwszej kolejności należy wymienić znacznie większą liczbę osób uprawiających sporty zimowe<sup>2</sup>, zwłaszcza narciarstwo zjazdowe lub snowboard. Fakt ten bardzo szybko został dostrzeżony przez przedsiębiorców prowadzących działalność w górach, dzięki czemu zaczęły powstawać nowoczesne ośrodki narciarskie zapewniające standardy porównywalne z kurortami zagranicznymi. Szereg z nich zostało zbudowanych od podstaw, natomiast pozostałe zostały gruntownie zmodernizowane<sup>3</sup>. Niestety w wielu przypadkach podstawowym problemem była ograniczona powierzchnia stoków, bez możliwości jej powiększenia albo w stosunkowo niewielkim zakresie (sprzeciwiały się temu głównie przepisy dotyczące ochrony przyrody, zwłaszcza wycinki drzew). Poza tym zostały wprowadzone nowe rozwiązania techniczne umożliwiające znaczne zwiększenie zdolności przewozowych kolei lub wyciągów (krzeselka 4- lub 6-osobowe, zwiększona prędkość transportu), co doprowadziło do sytuacji, iż na stokach zaczęło brakować miejsca do bezpiecznego zjazdu. Pewien wpływ na zwiększenie liczby kolizji oraz wypadków miała również zmiana techniki jazdy przez wprowadzenie do powszechnej sprzedaży nart typu *carving*, która wręcz wymusza jazdę szerokim slalomem, co znacznie utrudnia wyminięcie przez osobę zjeżdżającą bezpośrednio w dół stoku<sup>4</sup>. Ponadto przy stacjach narciarskich pojawiły się lokale oferujące do sprzedaży nie tylko posiłki, ale również alkohol, który przez narciarzy oraz snowboardzistów był konsumowany często w nadmiernych ilościach<sup>5</sup>. Zmianie uległ też czas pracy ośrodków, gdyż klienci oczekiwali wydłużenia pracy urządzeń wyciągowych do późnych godzin wieczornych. Właściciele wyciągów instalowali wobec tego różne, często prowizoryczne, lampy i rozmieszczali je w sposób przypadkowy. Oświetlenie to było z reguły niedostateczne i prowadziło do mniej lub bardziej groźnych sytuacji, ponieważ często nie można było dostrzec innych narciarzy, przeszkód lub nierówności terenu<sup>6</sup>.

Wspomniana wyżej zmiana stanu prawnego została zapoczątkowana w 2010 r. przez uchylenie ustawy o kulturze fizycznej<sup>7</sup> ustawą o sporcie<sup>8</sup>, która zawierała legitymację dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 39 ust. 5 u.s.) do wydania nowych aktów

---

<sup>2</sup> Dotyczy to również masowego uprawiania sportu, turystyki oraz rekreacji w górach.

<sup>3</sup> Trzeba zaznaczyć, iż zdarzały się przypadki instalowania urządzeń wycofanych z eksploatacji i zdemonstrowanych w zagranicznych ośrodkach narciarskich, a ich stan techniczny oraz stopień zużycia pozostawiał wiele do życzenia. Doraźnie wyremontowane znajdowały zastosowanie w polskich ośrodkach narciarskich, jako nowo pozyskane z zagranicy. Obecnie sytuacja uległa poprawie, głównie dzięki możliwościom inwestycyjnym właścicieli kompleksów narciarskich, którzy chcąc być konkurencyjni na rynku, pozyskują fabrycznie nowe urządzenia.

<sup>4</sup> Oprócz tego wypada wskazać na powszechną praktykę zasiadania na stoku snowboardzistów w celu odpoczynku, bez zwracania przez nich uwagi, że zatrzymują się np. za muldą i tym samym są niewidoczni dla innych użytkowników.

<sup>5</sup> Niestety oprócz jazdy po spożyciu alkoholu, pojawiło się kolejne niebezpieczne zjawisko, a mianowicie uprawianie narciarstwa pod wpływem środków odurzających. Można tu wskazać na analogię z ruchem drogowym, w którym coraz większa liczba wypadków powodowana jest przez kierowców znajdujących się pod wpływem takich środków lub tzw. dopalaczy.

<sup>6</sup> Doświadczył tego boleśnie na własnej skórze autor niniejszego artykułu.

<sup>7</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675 ze zm.

<sup>8</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1463 ze zm.

wykonawczych w omawianym zakresie<sup>9</sup>. Było to analogiczne rozwiązanie do poprzedniego, które regulowało szczegółowo zasady bezpieczeństwa osób przebywających w górach oraz nad wodą za pomocą jednego aktu wykonawczego, jakim było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 maja 1997 r. w sprawie określenia warunków bezpieczeństwa osób przebywających w górach, pływających, kąpiących się i uprawiających sporty wodne<sup>10</sup>. Nowe rozporządzenie nigdy jednak nie zostało uchwalone, gdyż w rozdziale 8 ustawy o bezpieczeństwie w górach (przepisy zmieniające, przejściowe i końcowe) znalazł się art. 51, który uchylił wspomniany art. 39 ust. 5 ustawy o sporcie. W związku z takim stanem faktycznym nadal obowiązywało rozporządzenie RM z 1997 r. Z biegiem czasu zostały wydane akty wykonawcze do ustawy o bezpieczeństwie w górach (dotyczące niebezpieczeństwa lawinowego, tras narciarskich, znaków w górach), ale nie odnosiły się one do wszystkich zagadnień regulowanych przepisami rozporządzenia. Pozostały jednak kwestie wcześniej regulowane przepisami wspomnianego aktu, które obecnie zostały pominięte<sup>11</sup>. Pojawiła się zatem wątpliwość czy rozporządzenie nadal obowiązuje pomimo uchylenia jego podstawy prawnej<sup>12</sup>. Ostatecznie problem ten został rozwiązany przez upływanie określonego w ustawie terminu i wygaśnięcie mocy obowiązującej wspomnianych przepisów.

## 2. Zorganizowane tereny narciarskie

W powołanym wyżej rozporządzeniu RM z 1997 r. sprawy związane z uprawianiem narciarstwa regulowały § 3 i § 4 oraz wydany na podstawie § 6 ust. 1 rozporządzenia załącznik nr 1 zatytułowany „Szczegółowe warunki bezpieczeństwa tras i urządzeń

---

<sup>9</sup> Zgodnie z treścią tego przepisu minister właściwy do spraw wewnętrznych w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw turystyki, gospodarki morskiej oraz transportu miał określić sposób zagospodarowania, udostępniania, oznakowania, zabezpieczania i korzystania z terenów służących do uprawiania sportu w górach i na wodach, warunki do organizowania pomocy osobom, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia w górach i na wodach, a także wzory znaków nakazu, zakazu i informacyjnych, mając na uwadze konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i możliwości sprawnego udzielania pomocy osobom, które uległy wypadkom lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia w górach i na wodach. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustawy o kulturze fizycznej miały obowiązywać nadal, do czasu wydania nowych, nie dłużej jednak niż przez dwa lata od dnia wejścia w życie ustawy (art. 91 ust. 1 ustawy o sporcie).

<sup>10</sup> Dz.U. z 1997 r., Nr 57, poz. 358 (dalej jako: rozporządzenie RM z 1997 r.).

<sup>11</sup> W pierwszej kolejności należy wymienić organizowanie imprez na terenach górskich, oznakowanie szlaków turystycznych oraz obowiązek prowadzenia grup zorganizowanych przez górskich przewodników turystycznych.

<sup>12</sup> Zob. stanowisko Ministerstwa Sportu i Turystyki: „(...) przepisy rozporządzenia z dnia 6 maja 1997 r. obowiązują do dnia 16 października 2012 r. w tej części, która nie utraciła lub nie utraci mocy do tej daty z uwagi na wejście w życie nowych regulacji w zakresie objętym przedmiotem tego rozporządzenia”, przywołane we wpisie P. Cybuli, *MSiT: rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa w górach nadal obowiązuje*, <https://prawoturystyczne.wordpress.com/2012/02/05/msit-rozporzadzenie-w-sprawie-bezpieczenstwa-w-gorach-nadal-obowiazuje/> (dostęp: 15.02.2017). Por. P. Cybula, *Prowadzenie wycieczek przez przewodnika górskiego wobec problemu bezpieczeństwa ich uczestników w świetle ostatnich zmian legislacyjnych* [w:] *Przewodnictwo turystyczne w prawodawstwie polskim i europejskim*, red. M. Szczepańska, Kraków 2011, s. 52 i n.

służących uprawianiu w okresie zimowym sportów oraz rekreacji ruchowej w górach”. Przepisy § 3 określały w trzech punktach, na czym polegało zapewnienie bezpieczeństwa przez osoby fizyczne i prawne prowadzące działalność w sferze kultury fizycznej w górach, a mianowicie byli oni zobowiązani do zagospodarowania i użytkowania terenu oraz eksploatacji urządzeń i obiektów zgodnie z warunkami bezpieczeństwa, do zapewnienia w obiektach i na terenach narciarskich warunków do udzielenia pomocy przedlekarskiej w nagłych wypadkach osobom potrzebującym oraz do zapewnienia pomieszczeń dla ratowników GOPR lub TOPR, z prawem korzystania przez nich z kolei linowych lub wyciągów poza kolejnością. Natomiast w myśl postanowień § 4 za stan i warunki bezpieczeństwa terenów i tras służących uprawianiu sportów zimowych, znajdujących się przy kolejach linowych lub wyciągach narciarskich, odpowiedzialni byli ich właściciele<sup>13</sup>. Zostali oni zobligowani do ustanowienia regulaminu porządkowego obowiązującego na danym terenie, określającego m.in. czas pracy urządzeń, oraz ścisłego wyznaczenia granic narciarskich tras zjazdowych, zasad korzystania z tych tras (powinny one codziennie zostać skontrolowane, a pokrywa śniegowa wyrównana) oraz zapewnienia narciarzom udzielenia pierwszej pomocy w nieszczęśliwych wypadkach i zachorowaniach (§ 8 ust. 3 pkt. 1–3). Wypada tu również wspomnieć, że trasy, na których nie stwierdzono naruszenia wymogów bezpieczeństwa, o których mowa w § 6, mogły być uznane za „otwarte”, natomiast trasy niespełniające tych wymogów powinny zostać uznane za „zamknięte”, a fakt ten podany do wiadomości publicznej (§ 8 ust. 4 załącznika)<sup>14</sup>.

Ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich zagadnienie to potraktowała znacznie szerzej. Wprowadzono tu definicje poszczególnych terenów, takich jak nartostrady<sup>15</sup>, narciarskie trasy zjazdowe<sup>16</sup>, narciarskie

<sup>13</sup> Mowa jest o „właścicielach kompleksu urządzeń”.

<sup>14</sup> Taka kwalifikacja tras powodowała poważne wątpliwości, gdyż jednocześnie wprowadzono dalej (§ 8 ust. 1 załącznika) zbliżony terminologicznie podział terenów służących rekreacji ruchowej w formie narciarstwa na: zorganizowany teren narciarski (zamknięty) i niezorganizowany teren narciarski (otwarty). Skutkować to mogło zamieszczeniem ogłoszenia o następującej treści: trasa jest „otwarta”, a teren „zamknięty”. Z reguły, co niejednokrotnie mógł stwierdzić autor niniejszego opracowania, właściciele terenów i tras (chcąc zapewne uniknąć kłopotliwych pytań) ograniczali się wyłącznie do umieszczenia ogłoszenia o uznaniu trasy za „otwartą”.

<sup>15</sup> Tereny przeznaczone do uprawiania narciarstwa zjazdowego i snowboardingu, o szerokości co najmniej 3 m, służące w szczególności do komunikacji pomiędzy: narciarskimi trasami zjazdowymi, zorganizowanymi terenami narciarskimi, stacjami urządzeń transportu linowego i taśmowego przeznaczonych do transportu osób, oraz trasy dojazdowe do dróg, parkingów i obiektów użyteczności publicznej. Są one drogami jednokierunkowymi przeznaczonymi wyłącznie dla narciarzy lub snowboardzistów. Poprzednio nartostrady były określone jako „szlaki” służące rozładowaniu nadmiernej koncentracji ruchu, do których stosuje się zasady bezpieczeństwa przewidziane dla narciarskich tras zjazdowych popularnych (§ 5 zał. nr 1 RM z 1997 r.). Wypada podkreślić, że ówczesnie ustawodawca nie tylko w tym przypadku traktował zamiennie pojęcie trasy i szlaku. Zob. J. Gospodarek, *Bezpieczeństwo na szlakach turystycznych* [w:] *Turystyka a prawo. Aktualne problemy legislacyjne i konstrukcyjne*, red. P. Cybula, J. Raciborski, Sucha Beskidzka–Kraków 2008, s. 277. Nowe rozwiązania w tym zakresie konsekwentnie posługują się pojęciem trasy.

<sup>16</sup> Tereny przeznaczone do uprawiania narciarstwa i snowboardingu, zapewniające istnienie wolnej przestrzeni do zjazdu, odpowiedniej do stopnia trudności narciarskiej trasy zjazdowej i zdolności przewozowej urządzeń transportu linowego i taśmowego przeznaczonych do transportu osób, przy których się znajdują.

półka ćwiczebne<sup>17</sup>, parki narciarskie<sup>18</sup> oraz narciarskie trasy biegowe<sup>19</sup> (art. 2 pkt. 3–6), oraz dwa rozdziały (4 i 5), a mianowicie „bezpieczeństwo na zorganizowanych terenach narciarskich” i „podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa narciarskiego na zorganizowanych terenach narciarskich, zakres ich obowiązków i uprawnień oraz zasady finansowania ich działalności”. Za podstawową zmianę należy uznać wyłączenie z terenów górskich zorganizowanych terenów narciarskich z jednoczesnym obowiązkiem zapewnienia na nich ratownictwa narciarskiego<sup>20</sup>.

Za szczególnie istotne należy uznać postanowienia art. 19 ust. 1 ustawy, który czyni odpowiedzialnymi zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi za zapewnienie warunków bezpieczeństwa osobom przebywającym na takich terenach<sup>21</sup>. Polega to w szczególności na odpowiednim przygotowaniu i zabezpieczeniu terenu i znajdujących się na nim urządzeń i obiektów oraz bieżącej ich kontroli, zapewnieniu ratownictwa narciarskiego, określeniu i upowszechnieniu zasad korzystania z danego terenu lub urządzenia, informowaniu o warunkach narciarskich i ich zmianach, prowadzeniu działalności profilaktycznej i informacyjnej dotyczącej bezpieczeństwa podczas uprawiania narciarstwa i snowboardingu<sup>22</sup> oraz przekazywaniu informacji i tworzeniu ułatwień szczególnie istotnych dla potrzeb osób o różnym stopniu niepełnosprawności (ust. 2 pkt. 1–6 u.b.g.)<sup>23</sup>. Wszelkie informacje powinny być umieszczone przede wszystkim przy wejściu na dany teren, a zwłaszcza w miejscach sprzedaży biletów. Oprócz tego mają się tam znaleźć mapy poglądowe z zaznaczonymi trasami, informacjami o trasach zamkniętych, panujących na trasach warunkach śniegowych i atmosferycznych, zasadami promującymi bezpieczne uprawianie narciarstwa lub snowboardingu oraz sposobami powiadamiania o wypadkach z podaniem numerów alarmowych.

Ponadto zarządzający jest zobowiązany do codziennego skontrolowania stanu zabezpieczeń, oznakowania stanu zabezpieczenia terenów, obiektów i urządzeń przed ich otwarciem oraz po ich zamknięciu, a ponadto sporządzenia protokołu z wykonania tych czynności (art. 22 ust. 1 i 2 u.b.g.)<sup>24</sup>. Na wniosek zarządzającego danym

<sup>17</sup> Tereny wyznaczone w szczególności do nauki narciarstwa i snowboardingu.

<sup>18</sup> Tereny, na których znajdują się obiekty przeznaczone do wykonywania ewolucji akrobatycznych na nartach i snowboardzie, w szczególności takie jak skocznie, rynny lub poręcze.

<sup>19</sup> Tereny wyznaczone i odpowiednio oznakowane, przeznaczone do uprawiania narciarstwa biegowego o szerokości co najmniej 3 m.

<sup>20</sup> Zob. szerzej M. Kurowski, *O bezpieczeństwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich*, [www.prawosportowe.pl](http://www.prawosportowe.pl) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>21</sup> Stosowany obecnie termin „zarządzający” należy uznać za zdecydowanie bardziej precyzyjny od stosowanych poprzednio „prowadzący działalność” lub „właściciel”, które często były używane zamiennie.

<sup>22</sup> Jak trafnie zauważa to M. Kurowski (*O bezpieczeństwie...*), nie jest to katalog zamknięty, a więc zarządzający terenami mogą podejmować dodatkowe działania podnoszące bezpieczeństwo użytkowników w zależności od specyficznych warunków istniejących za danym obszarem.

<sup>23</sup> Pkt 6 traktuje ogólnie o osobach „o różnym stopniu niepełnosprawności”. Nie ulega zatem wątpliwości, że to zarządzający danym terenem jest w stanie określić, które osoby niepełnosprawne (przede wszystkim w zależności od stopnia trudności tras narciarskich oraz rodzaju i stopnia niepełnosprawności) są w stanie bezpiecznie z niego korzystać oraz czy mogą to czynić samodzielnie, czy też powinny to czynić np. pod nadzorem opiekuna lub instruktora narciarskiego.

<sup>24</sup> Mogą dokonać tego służby ratownicze (GOPR lub TOPR) na mocy zawartej umowy (art. 22 ust. 3 u.b.g.).

terenem służby upoważnione do wykonywania zadań z zakresu ratownictwa górskiego mogą wydawać opinie dotyczące warunków bezpieczeństwa (art. 7 ust. 2 pkt 3 u.b.g.).

Szereg przepisów ustawy dotyczy odpowiedniego wytyczania tras i zapewnienia bezkolizyjnego ruchu. Narciarskie trasy zjazdowe, biegowe oraz nartostrady nie mogą się krzyżować z trasami urządzeń transportu linowego osób o niskim prowadzeniu liny lub urządzeń transportu taśmowego przeznaczonych do transportu osób. Z kolei skrzyżowania tych tras z wyżej wymienionymi urządzeniami lub szlakami turystycznymi powinny być oznaczone i zabezpieczone (art. 24 ust. 1 i 2 u.b.g.)<sup>25</sup>. Usytuowanie pól ćwiczebnych oraz parków narciarskich nie może kolidować z innymi trasami narciarskimi oraz drogami lub szlakami turystycznymi. Obiekty te muszą być nie tylko oznakowane, ale również wydzielone z pozostałych terenów w sposób uniemożliwiający przypadkowy wjazd lub wejście osób (art. 25 ust. 1 i 2 u.b.g.). Z kolei w myśl art. 26 wszelkie przeszkody znajdujące się na trasie, których nie można usunąć, miejsca służące konserwacji oraz naśnieżaniu, podpory wyciągu, słupy oświetleniowe itp., granice tras narciarskich i nartostrad, a także miejsca szczególnie niebezpieczne o trudnym do przewidzenia ukształtowaniu muszą być oznaczone właściwym znakiem ostrzegawczym oraz zabezpieczone w sposób niestwarzający zagrożenia dla osób przebywających na tych terenach. Dotyczy to również sztucznych przeszkód znajdujących się w odległości mniejszej niż 2 m od granicy trasy. Ustęp 3 cytowanego artykułu wyraźnie stanowi, iż na trasach zjazdowych i nartostradach nie mogą znajdować się jakiegokolwiek przeszkody stwarzające zagrożenie dla narciarzy i snowboardzistów, które nie są odpowiednio oznakowane i zabezpieczone.

Po raz pierwszy na drodze ustawowej uregulowano kwestię osób korzystających z pojazdów silnikowych umożliwiających poruszanie się w zimie poza drogami. Dotyczy to zwłaszcza skuterów śnieżnych, które w wielu ośrodkach narciarskich są oferowane do wypożyczenia. Zdarzały się bowiem przypadki wjazdu na stoki narciarskie takich pojazdów przez nieodpowiedzialnych użytkowników. Stosownie do postanowień art. 27 ust. 2 u.b.g. wprowadzono bezwzględny zakaz wjazdu na zorganizowane tereny narciarskie pojazdami silnikowymi, który nie dotyczy pojazdów wykorzystywanych przez uprawnione służby ratownicze wykonujące zadania z zakresu bezpieczeństwa oraz służby techniczne zarządzającego terenem w przypadku konieczności usunięcia awarii (ust. 3 i 4)<sup>26</sup>. Wszystkie osoby znajdujące się na terenie mają obowiązek ułatwić przejazd pojazdowi uprzywilejowanemu, przede wszystkim przez ustąpienie mu pierwszeństwa (ust. 5).

Temu ostatniemu obowiązkowi wypada poświęcić nieco więcej uwagi. W poprzednio obowiązującej regulacji, a mianowicie w rozporządzeniu RM z 1997 r., znajdowało się bardzo istotne postanowienie, jakie zawierał § 9 ust. 1 załącznika nr 1. Zobowiązywał on użytkowników narciarskich tras zjazdowych wyczynowych i popularnych

<sup>25</sup> Ponadto powinny one być zamknięte dla ruchu podczas pracy urządzeń służących do ich przygotowania (art. 24 ust. 3 u.b.g.).

<sup>26</sup> Pojazd uprzywilejowany musi używać świateł niebieskich i sygnałów dźwiękowych o zmiennym tonie, natomiast pojazd techniczny świateł żółtych oraz sygnałów dźwiękowych.



do przestrzegania zasad organizacji ruchu narciarskiego zgodnych z regułami Międzynarodowej Federacji Narciarstwa (FIS) i przyjętymi przez Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze w formie kodeksu narciarskiego<sup>27</sup>. W tym miejscu trzeba podkreślić, iż do zawartych w nim postanowień odwołuje się nadal wiele stron internetowych poświęconych uprawianiu narciarstwa, włącznie z oficjalnymi stronami m.in. organów administracji samorządowej, policji, parków narodowych, organizacji ratowniczych (GOPR, TOPR), które prowadzą w ten sposób działalność profilaktyczną w celu właściwego zachowania się na stoku i ograniczenia liczby wypadków.

W odróżnieniu od powyższego rozwiązania ustawa o bezpieczeństwie w górach nakłada na użytkowników tras narciarskich i snowboardzistów obowiązek zachowania należytej staranności w celu ochrony życia i zdrowia własnego oraz innych osób. Polega on w szczególności na: zapoznaniu się z zasadami korzystania z danego terenu, obiektu i urządzenia oraz ich przestrzegania, stosowania się do znaków nakazu i zakazu umieszczanych przez zarządzającego zorganizowanym terenem narciarskim, zjeżdżaniu z szybkością dostosowaną do swoich umiejętności oraz stopnia trudności i stanu trasy, warunków atmosferycznych i natężenia ruchu, użytkowaniu sprawnego technicznie sprzętu narciarskiego i snowboardowego odpowiedniego do rodzaju podejmowanej aktywności, zgodnie z jego przeznaczeniem i zasadami użycia, bezzwłocznym informowaniu ratowników narciarskich o zaistniałym wypadku lub zaginięciu osoby oraz o innych zdarzeniach nadzwyczajnych mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo osób (art. 31 pkt. 1–5). Przepis ten należy uznać za zasadniczy w tym zakresie, niemniej jednak pojawia się pewna wątpliwość dotycząca rezygnacji z posłużenia się zasadami tzw. dekalogu narciarskiego. Są one zrozumiałe dla każdej osoby uprawiającej narciarstwo i mogłyby w poważnym stopniu uzupełniać postanowienia ustawy. Umieszczenie ich np. przy każdym wyciągu obok regulaminu z pewnością wywierałoby znaczący wpływ na właściwe zachowanie, a co za tym idzie – bezpieczeństwo wszystkich przebywających na takich terenach.

Ponadto zostały tu wprowadzone dwie całkowicie nowe regulacje odnoszące się do obowiązków osób korzystających ze zorganizowanych terenów narciarskich. Po pierwsze, jest to wynikający z art. 29 obowiązek używania przez osoby uprawiające narciarstwo zjazdowe lub snowboarding, które nie ukończyły 16. roku życia, kasku ochronnego, konstrukcyjnie do tego przeznaczonego, a po drugie, ustanowiono bezwzględny zakaz uprawiania narciarstwa lub snowboardingu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego<sup>28</sup>, uprawniając jednocześnie zarządzającego terenem (lub osobę przez niego upoważnioną) do odmowy wpuszczenia lub nakazania opuszczenia terenu osobom, których zachowanie wyraźnie na to wskazuje (art. 30 ust. 1 i 2)<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Tzw. dekalog narciarski określa 10 zasad jak należy zachowywać się na stoku. Zasady te nie odnosiły się do imprez, treningów i zawodów sportowych oraz indywidualnych narciarzy uprawiających rekreację ruchową na terenach otwartych (§ 9 ust. 2).

<sup>28</sup> Ustawodawca w art. 45 ust. 1 i 2 przewidział sankcje w postaci grzywny dla osób niestosujących się do zakazu jazdy pod wpływem alkoholu lub środków odurzających. To samo grozi opiekunowi lub nadzorującemu (np. instruktorowi narciarskiemu), jeżeli dopuszcza osobę poniżej lat 16 do jazdy bez kasku.

<sup>29</sup> Oczywiście w egzekwowaniu tego przepisu mogą się pojawić pewne trudności, gdyż zarządzający terenem nie ma prawa żądać od osoby „podejrzanej” poddania się odpowiedniej kontroli. Nie wydaje się jednak,

Omawiana ustawa całkowicie pominęła wcześniej stosowaną kwalifikację terenów (urządzeń) służących uprawianiu narciarstwa, słusznie uznając, iż jest to rozwiązanie sztucznie tworzące podział tych terenów<sup>30</sup>. Znalazła się tu natomiast legitymacja dla Ministra Spraw Wewnętrznych (art. 34 ust. 2) do określenia stopni trudności tras narciarskich. Zostało to dokonane przez wydanie rozporządzenia z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie stopni trudności tras narciarskich zjazdowych, biegowych i nartostrad oraz sposobu ich oznaczania<sup>31</sup>. Ograniczono tu przede wszystkim liczbę stopni trudności tras narciarskich do trzech, a ponadto wprowadzono ich kwalifikację nie tylko w odniesieniu do tras zjazdowych, ale także biegowych<sup>32</sup>.

Jak wyżej wspomniano, na stokach narciarskich zaczęło brakować miejsca do bezpiecznego zjazdu. Przepisy rozporządzenia RM z 1997 r. dotyczące ograniczenia liczby osób korzystających z danego stoku<sup>33</sup> nie były w stanie temu sprostać. Konieczne stało się wprowadzenie nowych rozwiązań odpowiadających na zagrożenia wynikające z zaistniałej sytuacji. Na podstawie art. 23 ustawy o bezpieczeństwie w górach Minister Spraw Wewnętrznych wydał rozporządzenie z dnia 19 stycznia 2012 r. w sprawie dopuszczalnego obciążenia narciarskiej trasy zjazdowej, sposobu jego obliczania oraz szczegółowych warunków oświetlenia narciarskiej trasy zjazdowej, mając jednocześnie na uwadze konieczność zapewnienia bezpieczeństwa osobom korzystającym z tych terenów<sup>34</sup>. Zmianie uległo przede wszystkim dopuszczalne obciążenie narciarskiej trasy zjazdowej przy szczytowej zdolności przewozowej urzędnika i z jego maksymalną

---

aby stanowiło to poważniejszy problem. Nawet gdy na terenie ośrodka nie ma narciarskich patroli policji, to wezwani do takiej sytuacji funkcjonariusze z pewnością stwierdzą stan, w jakim znajduje się dana osoba, która kwestionuje odmowę wpuszczenia lub nakaz opuszczenia terenu wynikający z jej zachowania.

<sup>30</sup> Według załącznika nr 1 do rozporządzenia RM z 1997 r. urzędnika dzieliły się na: wyczynowe sportowe i służące rekreacji ruchowej. Do pierwszej grupy zaliczano: trasy narciarskie zjazdowe wyczynowe, trasy slalomowe, trasy narciarskie biegowe wyczynowe, skocznie narciarskie, urzędnika biathlonowe, urzędnika do snowboardingu, trasy dla skibobów, tory saneczkowe, natomiast do drugiej: narciarskie trasy zjazdowe popularne, nartostrady, narciarskie półka ćwiczebne, narciarskie trasy biegowe i śladowe popularne, tory saneczkowe popularne (§ 1–8).

<sup>31</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 295, poz. 1752.

<sup>32</sup> Wprowadzono trzy stopnie trudności trasy: A – łatwe (kolor niebieski), B – trudne (kolor czerwony), C – bardzo trudne (kolor czarny). Zrezygnowano zatem z wcześniej istniejących tras bardzo łatwych oznaczonych kolorem zielonym. Kryteriami, według których dana trasa jest zaliczana do określonego stopnia trudności, są: stopień nachylenia stoku, ukształtowanie terenu, zalesienie, zabudowania oraz inne obiekty znajdujące się w bezpośredniej bliskości trasy (§ 2 ust. 1 i 2). Z kolei przy określaniu stopnia trudności narciarskich tras biegowych pod uwagę brana jest jej długość, a także długość oraz trudność odcinków podejścia i zjazdu. W tym przypadku ustawodawca stwierdza, że gdy chociaż jeden z parametrów odpowiada parametrowi wyższego stopnia, narciarską trasę biegową należy zakwalifikować do wyższego stopnia trudności (§ 3 ust. 1–2). Wypada też zauważyć, że zrezygnowano z posługiwania się terminem „trasy śladowe”, ograniczając się wyłącznie do „tras biegowych”.

<sup>33</sup> Regulował to § 2 pkt 4 załącznika nr 1, który określał tzw. bezpieczne obciążenie trasy, uzależniając eksploatację w okresie zimowym urzędnika transportu górskiego, z którego korzystają narciarze, od związania z nim narciarskiej trasy zjazdowej o stopniu trudności A (bardzo łatwej) lub B (łatwej) o minimalnej szerokości 30 m, zapewniającej równocześnie istnienie wolnej przestrzeni w wymiarze 100 m<sup>2</sup> dla jednej osoby przy szczytowej zdolności przewozowej urzędnika w ciągu jednej godziny.

<sup>34</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 102. Zgodnie ze wspomnianym rozporządzeniem minimalne wartości oświetlenia trasy są uzależnione od jej stopnia trudności (10, 20 lub 30 luksów) z jednoczesnym zapewnieniem możliwości oceny warunków narciarskich oraz czytelności oznakowania i zabezpieczeń (§ 3 i 4).



prędkością, a więc liczby osób, które mogą być przetransportowane w górę w ciągu jednej godziny. Przyjęto trzy obszary o powierzchni 200 m<sup>2</sup>, 300 m<sup>2</sup> i 400 m<sup>2</sup> na osobę w zależności od stopnia trudności trasy (A, B, C) oraz całkowitej powierzchni dostępnych tras (wyrażonych w m<sup>2</sup>), współczynnika korygującego uwzględniającego faktyczną prędkość urządzeń wyciągowych, liczbę osób mogących się jednocześnie pomieścić na poszczególnych urządzeniach (np. krzeselka wieloosobowe) oraz maksymalną prędkość danego urządzenia (wyciągu) wyrażoną w m/s (§ 2 ust. 1–5). W porównaniu do poprzedniego rozwiązania uwzględniono tu więcej parametrów, które mają wpływ na wspomniane bezpieczne obciążenie stoku.

Trzeba tu jednak wskazać na poważne rozbieżności pomiędzy obowiązującym stanem prawnym a istniejącą praktyką. Zasadniczy problem sprowadza się do braku powołania uprawnionych organów zajmujących się kontrolą przestrzegania przez zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi postanowień omawianego rozporządzenia. Zwróciła na to uwagę Najwyższa Izba Kontroli w swym raporcie z 2014 r.<sup>35</sup>, stwierdzając, iż „prowadzenie stacji narciarskiej nie ma charakteru działalności regulowanej. Nie ma więc prawnych możliwości kontroli realizacji obowiązków ustawowych i możliwości karania podmiotów ich nieprzestrzegających (...)”. Dalej w raporcie stwierdzono, że działania kontrolne ograniczają się wyłącznie do oceny stanu technicznego urządzeń. Ponadto odniesiono się do działań organizacji ratowniczych (GOPR i TOPR), które mogą wydawać opinie, ale tylko na wniosek zainteresowanego podmiotu (art. 7 ust. 2 pkt 3 u.b.g.), natomiast zalecenia wyłącznie w sytuacji stwierdzenia nadzwyczajnych zagrożeń, które mają istotny wpływ na bezpieczeństwo osób przebywających na zorganizowanych terenach narciarskich<sup>36</sup>. Mogą one dotyczyć usunięcia zagrożeń lub wstrzymania eksploatacji urządzenia oraz całego obiektu albo zamknięcia terenu dla ruchu osób do czasu ustąpienia lub usunięcia tych zagrożeń. Zalecenie wydane w formie ustnej powinno być potwierdzone na piśmie i zawierać określenie rodzaju nadzwyczajnego zagrożenia, nazwę podmiotu uprawnionego do wykonywania ratownictwa górskiego oraz imię i nazwisko osoby wydającej zalecenie (art. 9 ust. 1 i 2 u.b.g.). Trudno wobec tego wskazać powody odejścia ustawodawcy od stosowanych wcześniej rozwiązań prawnych dających znacznie mocniejszą pozycję organizacjom ratowniczym w stosunku do zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi<sup>37</sup>, którzy naruszają zasady bezpieczeństwa<sup>38</sup>. Według przepisów uchylonego rozpo-

<sup>35</sup> Zob. Raport NIK z 2014 r., *Zapewnienie bezpieczeństwa turystyki i rekreacji w górach*, s. 24, [www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>36</sup> W uzasadnieniu projektu ustawy można znaleźć przykładowy katalog zagrożeń, jakie zostały przewidziane i uznane za nadzwyczajne. Należą do nich: wyjątkowo gwałtowne zjawiska atmosferyczne i powodowane przez nie skutki, zagrożenie lawinowe oraz katastrofy w ruchu lądowym lub powietrznym – projekty-aktów-prawnych/2010/18501, [www.bip.mswia.gov.pl](http://www.bip.mswia.gov.pl) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>37</sup> Zastanawiające jest, iż w opracowywaniu przepisów ustawy o bezpieczeństwie w górach brali czynny udział posłowie będący jednocześnie naczelnikami lub członkami organizacji ratowniczych, którzy nie zwrócili uwagi na wcześniejsze przepisy rozporządzenia.

<sup>38</sup> Szczególnie wyraźnie podkreśla to Najwyższa Izba Kontroli: „zdaniem NIK, Prezes Rady Ministrów powinien podjąć działania mające na celu wskazanie w rozdziale 4 ustawy o bezpieczeństwie podmiotu uprawnionego do kontroli działalności zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi

zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień specjalistycznych organizacji ratowniczych, warunków ich wykonywania przez inne organizacje ratownicze oraz rodzaju i wysokości świadczeń przysługujących ratownikom górskim i wodnym w związku z udziałem w akcji ratowniczej<sup>39</sup>, organizacje specjalistyczne miały nie tylko obowiązek i uprawnienie do stwierdzania zagrożeń bezpieczeństwa osób na swoim terenie działania (§ 3 ust. 1 pkt 6), ale również prawo występowania do kierowników obiektów i urzędzeń wypoczynkowych, sportowych, rekreacyjnych i turystycznych oraz do organizatorów imprez w dziedzinie kultury fizycznej, rekreacji i sportu z pisemnym lub ustnym wnioskiem o usunięcie stwierdzonych zagrożeń lub o wstrzymanie eksploatacji obiektu lub urzędu<sup>40</sup>. Najistotniejszym instrumentem prawnym pozwalającym na skuteczne egzekwowanie obowiązujących przepisów była możliwość występowania do organów administracji samorządowej oraz, stosownie do właściwości, do dyrektora parku narodowego o nakazanie usunięcia zagrożeń, jak również o wstrzymanie eksploatacji albo zamknięcie obiektów lub urzędzeń, jak też określonych obszarów (§ 3 ust. 2 pkt. 1 i 2)<sup>41</sup>. Trzeba zaznaczyć, iż ratownicy górscy reprezentują najwyższy poziom kwalifikacji nie tylko w zakresie działań ratowniczych, ale również posiadają wiedzę na temat bezpieczeństwa osób przebywających w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich<sup>42</sup>, a więc nie ma potrzeby powoływania innych organów do oceny stanu bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich.

Wypada również zwrócić uwagę na wynikający z art. 37 ust. 1 u.b.g. obowiązek zarządzających terenami do prowadzenia rejestru wypadków, jakie wydarzyły się na podległym im obszarze (tzw. rejestr wypadków na zorganizowanych terenach narciarskich)<sup>43</sup>. Dane w nim zawarte powinny być przechowywane przez okres 10 lat (ust. 4) i udostępniane na pisemny wniosek osoby poszkodowanej lub policji, prokuraturze, sądom i zakładom ubezpieczeń w związku z prowadzonym przez nie postępowaniem (ust. 5). Ponadto do dnia 31 maja każdego roku zarządzający powinien przekazać dane dotyczące liczby wypadków i rodzaju doznawanych urazów jednemu z podmiotów uprawnionych

---

w zakresie ich obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa osobom przebywającym na tych terenach, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie, oraz określenia w tym zakresie kompetencji takiego podmiotu". Raport NIK..., s. 9.

<sup>39</sup> Dz.U. z 2002 r. Nr 193, poz. 1624. Szerzej na ten temat zob. K. Sondel, *Prawne warunki bezpieczeństwa osób przebywających w górach* [w:] *Bezpieczeństwo i profilaktyka w turystyce górskiej*, Kraków 2004, s. 90 i n.

<sup>40</sup> Nie było tu mowy o „nadzwyczajnych” zagrożeniach, które są stosowane obecnie w przepisach ustawy o bezpieczeństwie w górach.

<sup>41</sup> W ówczesnym stanie prawnym nie było potrzeby wprowadzania np. działalności regulowanej w odniesieniu do właścicieli wyciągów (co sugeruje NIK) lub sankcji karnych (interpelacja poselska) w celu skutecznego przestrzegania przez nich obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa osobom uprawiającym narciarstwo na terenach zorganizowanych, gdyż najskuteczniejszą sankcją było wyłączenie danego terenu lub urzędu z eksploatacji decyzją administracyjną ze strony np. organów administracji samorządowej.

<sup>42</sup> Potwierdza to raport NIK..., s. 7 i n.

<sup>43</sup> Rejestr wypadków zawiera: dane osoby, której udzielono pomocy w ramach działań ratowniczych, rodzaj doznanego urazu lub zachorowania osoby oraz udzielonej pomocy, miejsce wypadku, dane ratowników, datę i czas prowadzenia działań ratowniczych oraz czas i miejsce przekazania osoby poszkodowanej jednostkom Państwowego Ratownictwa Medycznego lub innym służbom (art. 37 ust. 3 u.b.g.).

do wykonywania ratownictwa górskiego (ust. 6). Zgodnie z treścią ust. 2 cytowanego artykułu zarządzający może w drodze umowy upoważnić podmiot uprawniony do wykonywania ratownictwa górskiego do prowadzenia tego rejestru. Wprowadzenie tego typu rozwiązania umożliwia ocenę stanu bezpieczeństwa danej trasy i jej właściwego zabezpieczenia. Niestety, z raportu NIK z 2014 r. jednoznacznie wynika, że przepis ten jest całkowicie ignorowany przez podmioty zarządzające, które z tego tytułu nie ponoszą żadnych sankcji<sup>44</sup>.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż jedynymi wymogami egzekwowanymi w praktyce od zarządzających terenami narciarskimi są przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane<sup>45</sup>. W pierwszej kolejności inwestor zamierzający wybudować wyciąg jest zobowiązany uzyskać pozwolenie na budowę, a po zakończeniu inwestycji, pozwolenie na użytkowanie. Oprócz tego konieczne jest przeprowadzenie odbioru technicznego przez Transportowy Dozór Techniczny<sup>46</sup>. Organy nadzoru budowlanego, rozpatrując wnioski o wydanie pozwolenia na budowę, a następnie pozwolenia na użytkowanie, dokonują analizy dokumentacji, która dotyczy zupełnie innego zakresu przedmiotowego, a nie kwestii prawidłowego obciążenia trasy narciarskiej zgodnie z przyjętymi w rozporządzeniu wskaźnikami. Dowodem tego jest sytuacja panująca na stokach narciarskich w szczytowych okresach sezonu, a mianowicie świąt Bożego Narodzenia i Nowego Roku oraz ferii zimowych (można tu również wskazać weekendy od stycznia do końca marca)<sup>47</sup>. Pomimo panującego tłoku żaden z zarządzających terenem nie pozwala sobie np. na zmniejszenie szybkości wyciągów i wydłużenie tym samym długości kolejek osób oczekujących na transport w celu ograniczenia liczby osób przebywających na danym stoku.

Oznakowaniu terenów służących uprawianiu narciarstwa poświęcone zostało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie określenia wzoru znaków nakazu, zakazu, informacyjnych i ostrzegawczych stosowanych

---

<sup>44</sup> Do czasu opracowania wspomnianego raportu NIK (2014) GOPR otrzymał taką informację tylko od jednego, natomiast TOPR od dwóch zarządzających, którzy nie posiadali umów o prowadzenie rejestru. Grupa Beskidzka GOPR wystąpiła w 2012 r. do zarządzających terenami o przekazanie takich informacji, jednak bez jakichkolwiek rezultatów, raport NIK..., s. 24.

<sup>45</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 290 ze zm. Jeżeli nie ma planu zagospodarowania przestrzennego, konieczne jest wystąpienie do gminy o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowanie terenu. Niezbędne jest opracowanie projektu oraz jego uzgodnienie z użytkownikami sieci pod- i nadziemnych, strażą pożarną, organami ochrony środowiska oraz Inspektoratem Transportowego Dozoru Technicznego (w zakresie dokumentacji urządzeń technicznych).

<sup>46</sup> Stosunkowo często pojawiały się informacje prasowe dotyczące budowy wyciągów narciarskich w ramach samowoli budowlanej i prób późniejszej ich legalizacji albo rozpoczęcia pracy urządzeń po odbiorze technicznym przez TDT, ale bez uzyskania pozwolenia na użytkowanie ze strony organów nadzoru budowlanego. Zgodnie ze wspomnianą ustawą (załącznikiem) wyciągi narciarskie są zaliczane do V kategorii obiektów budowlanych – sportowych i rekreacyjnych, współczynnik kategorii obiektu (k) to 10,0, natomiast współczynnik wielkości obiektu (w) to 1,0, co oznacza, iż niezbędne jest uzyskanie pozwolenia na użytkowanie. W przeciwnym razie grozi kara w wysokości 50 tys. zł. Zob. R. Krupa-Dąbrowska, *Narciarze skorzystają ze stoku po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie*, „Rzeczpospolita” z 30.01.2016., [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>47</sup> Autor niniejszego artykułu, uprawiając narciarstwo zjazdowe w takich okresach, wielokrotnie zaobserwował brak wolnej przestrzeni do zjazdu oraz szereg drobnych kolizji.

do oznakowania w górach na zorganizowanych terenach narciarskich, wydane na podstawie art. 16 ust. 2 u.b.g.<sup>48</sup> Wypada zaznaczyć, iż wprowadzony poprzednim rozporządzeniem RM z 1997 r. system znaków generalnie został zachowany, przy czym wprowadzono kilka nowych znaków<sup>49</sup> oraz obowiązek umieszczania znaków informujących o granicach oraz przebiegu narciarskich tras zjazdowych (lub nartostrad) i biegowych o odpowiedniej kolorystyce odpowiadającej oznaczonemu stopniowi trudności danej trasy (§ 6 ust. 2<sup>50</sup>).

Następnym aktem wykonawczym do ustawy o bezpieczeństwie w górach jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie określenia stopni zagrożenia lawinowego oraz odpowiadających im zaleceń dla ruchu osób<sup>51</sup>, wydane na podstawie art. 16 ust. 1 u.b.g. Wypada jednak zaznaczyć, iż dotyczy ono omawianej kwestii w sposób marginalny, gdyż odnosi się ono przede wszystkim do zagrożenia lawinowego w górach. Natomiast zorganizowanych terenów narciarskich w zakresie zagrożenia lawinowego dotyczy art. 20 u.b.g., który nakazuje ich wyłączenie (całości lub części) z ruchu narciarskiego lub snowboardowego oraz odpowiednie ich oznaczenie do czasu ustąpienia zagrożenia<sup>52</sup>.

Za niezwykle istotną kwestię wpływającą w poważnym stopniu na poprawę warunków bezpieczeństwa i właściwe zachowanie osób uprawiających narciarstwo lub snowboarding należy uznać wprowadzenie narciarskich patroli policji<sup>53</sup>. Zostało to uregulowane zarządzeniem nr 1834 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 grudnia 2010 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową na zorganizowanych terenach narciarskich, wydane na podstawie art. 7 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>54</sup>. Działania te mają charakter przede wszystkim prewencyjny, co jednoznacznie wynika z § 15 ust. 1, stanowiącego, iż taktyka służby polega na patrolowaniu terenu w sposób widoczny oraz § 14, określającego zadania funkcjonariuszy. Należy do nich w pierwszej kolejności zapobieganie zachowaniom mogącym stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa osób korzystających z terenów narciarskich oraz ujawnianie i zatrzymywanie na gorącym uczynku

<sup>48</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 295, poz. 1751.

<sup>49</sup> M.in. został usunięty znak zakazu jazdy na skibobach, natomiast wprowadzono zakaz jazdy na snowboardzie lub skuterach śnieżnych.

<sup>50</sup> Np. znak ostrzegający o innych niebezpieczeństwach C-9 może być umieszczony na przenośnych banerach z dodatkową informacją „uwaga zwolnij” lub „uwaga wypadek”. Ponadto w tym przypadku oraz w odniesieniu do znaków ostrzegających o lawinach dopuszczono możliwość użycia w napisach innego języka oprócz polskiego (§ 4 ust. 2 i 3).

<sup>51</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 299, poz. 1777. Komunikat lawinowy opracowywany jest przez podmiot uprawniony do wykonywania ratownictwa górskiego stosownie do jego terenu działania (art. 15 ust. 1 u.b.g.).

<sup>52</sup> Według uchylonych przepisów rozporządzenia RM z 1997 r. (§ 4 ust. 7) w razie prowadzenia trasy przez miejsca zagrożone lawinami należało zabezpieczyć stoki ponad trasą w skuteczny sposób przed ich zejściem. To samo dotyczyło dróg przeznaczonych do ruchu pieszego w okresie zimowym. Trudno zrozumieć takie postanowienie, gdyż powszechnie wiadomo, iż nie jest możliwe skuteczne zabezpieczenie danego terenu przed zejściem lawiny. Najlepszym rozwiązaniem jest wyłączenie danego terenu lub trasy z ruchu. Przykładem może tu być czasowe zamykanie drogi do Morskiego Oka.

<sup>53</sup> Pierwsze patrole pojawiły się na stokach już w 2003 r., ale były one oddolną inicjatywą jednostek policji, w rejonie których znajdowały się zorganizowane tereny narciarskie. Zob. uzasadnienie zarządzenia nr 1834, [www.policja.pl](http://www.policja.pl) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>54</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.

sprawców przestępstw i wykroczeń. Jako uzasadnienie wprowadzenia tego zarządzenia wskazano przede wszystkim rosnącą w kolejnych latach liczbę wypadków na stokach, których głównymi powodami były m.in. brawura, zajeżdżanie drogi, zderzenia oraz jazda na nartach pod wpływem alkoholu. Kolejnym krokiem w tym zakresie było porozumienie z dnia 8 października 2014 r. zawarte w Krakowie pomiędzy Komendantem Głównym Policji a Stowarzyszeniem Instruktorów i Trenerów Narciarstwa PZN oraz Polskim Związkiem Narciarskim w sprawie współdziałania w zakresie bezpieczeństwa i porządku na zorganizowanych terenach narciarskich<sup>55</sup>. Ustawodawca, dostrzegając niezwykle istotną rolę w zakresie bezpieczeństwa, jaką pełnią funkcjonariusze policji, upoważnił ich do korzystania z urządzeń transportowych (linowych i taśmowych) poza kolejnością i bezpłatnie (art. 14 u.b.g.).

### 3. Ratownictwo narciarskie

Ustawa o bezpieczeństwie w górach wprowadziła całkowicie nowe rozwiązanie w dotychczasowym systemie ratowniczym, a mianowicie – ratownictwo narciarskie. Wydaje się, iż zamiarem ustawodawcy było uzupełnienie systemu pomocy osobom poszkodowanym w wypadkach w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, które dotychczas były zabezpieczane przez ratowników górskich zrzeszonych w GOPR lub TOPR, a tym samym umożliwienie skierowania ich do zadań związanych z ratownictwem górskim. Wynika to jednoznacznie z przyjętych w ustawie przepisów, a mianowicie oddzielenia terenów górskich od służących uprawianiu narciarstwa oraz przyjętych zasad finansowania tej działalności<sup>56</sup>. Ustawodawca wykazał się tu konsekwencją i przyjął słuszne rozwiązanie, które polega na nałożeniu obowiązku organizowania i finansowania działań ratowniczych w ramach ratownictwa narciarskiego na zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi (art. 32 ust. 1 u.b.g.). Jednocześnie dopuszczono możliwość zlecenia tych działań w ramach umowy cywilnoprawnej podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego (art. 32 ust. 2 u.b.g.)<sup>57</sup>. Dzięki temu zarządzający terenami narciarskimi nie muszą zapewniać własnych służb ratowniczych (ratowników narciarskich) oraz ponosić kosztów utrzymania ich w stanie gotowości do działań.

Zgodnie z przepisami ustawy ratownictwo narciarskie polega na organizowaniu i udzielaniu pomocy osobom, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia na zorganizowanych terenach narciarskich (art. 2 pkt 8 u.b.g.). W ramach ratownictwa narciarskiego podejmowane są działania

<sup>55</sup> [www.policja.pl](http://www.policja.pl) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>56</sup> W uzasadnieniu projektu ustawy próżno jest szukać informacji na ten temat, dlatego powyższe rozważania są wynikiem wyłącznie przemyśleń autora niniejszego artykułu. Zob. [www.bip.mswia.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/2010/18501](http://www.bip.mswia.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/2010/18501) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>57</sup> Nie ulega wątpliwości, że w zamierzeniu ustawodawcy pozwala to na pozyskiwanie dodatkowych środków na finansowanie działalności GOPR oraz TOPR.

ratownicze, które polegają m.in. na przyjęciu zgłoszenia o wypadku, dotarciu na miejsce i udzieleniu kwalifikowanej pierwszej pomocy, zabezpieczeniu miejsca wypadku, ewakuacji osób z terenów stanowiących zagrożenie dla życia lub zdrowia oraz transporcie osób poszkodowanych do miejsca, gdzie możliwe jest udzielenie im pomocy ze strony jednostek Państwowego Ratownictwa Medycznego<sup>58</sup>.

Z kolei ratownicy narciarscy, jeżeli nie spełniają wymagań określonych w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym<sup>59</sup> dla lekarza systemu, pielęgniarzki systemu, ratownika medycznego lub ratownika<sup>60</sup>, zobowiązani są posiadać ważne zaświadczenie o ukończeniu kursu w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy<sup>61</sup> oraz ukończyć szkolenie w zakresie transportu osób potrzebujących pomocy na zorganizowanych terenach narciarskich, organizowane przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego (art. 2 pkt 10 u.b.g.). Organizacją i prowadzeniem szkoleń oraz nadawaniem uprawnień instruktorskich w zakresie ratownictwa narciarskiego zajmują się GOPR i TOPR (art. 7 ust. 1 pkt. 2 i 3 u.b.g.)<sup>62</sup>.

Pomimo przyjętych rozwiązań prawnych dotyczących ratownictwa narciarskiego pojawiły się poważne wątpliwości w stosowaniu i egzekwowaniu wymienionych przepisów ustawy. Dowodem tego była interpelacja posła na Sejm M. Orzechowskiego oraz grupy posłów z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie wykonywania zawodu ratownika narciarskiego. Dotyczyła ona m.in. stwierdzenia braku ratowników narciarskich na zorganizowanych terenach narciarskich oraz przewidzianych za to sankcji karnych. W odpowiedzi udzielonej przez Podsekretarza Stanu w MSW S. Rakoczego (pismo z dnia 10 stycznia 2013 r., sygn. SPS-023-13033/12) wskazano, iż są dwa podmioty uprawnione do zadań ratowniczych nie tylko w górach, ale również na zorganizowanych terenach narciarskich – GOPR i TOPR, natomiast ustawodawca pozostawił decyzję zarządzającemu zorganizowanym terenem narciarskim, w jaki sposób zrealizuje i sfinansuje działania ratownicze na zarządzanym przez siebie terenie. Na uwagę zasługuje tu również zdanie, że: „ustawodawca nie przewidział żadnych kar dla zarządzających za niespełnienie nałożonych na nich obowiązków, natomiast osoba poszkodowana może dochodzić swych praw od zarządzającego terenem na zasadach ogólnych, w zakresie odpowiedzialności cywilnej lub karnej”<sup>63</sup>.

---

<sup>58</sup> Jednostkami systemu są szpitalne oddziały ratunkowe oraz zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego (art. 32 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym; cytowana dalej jako: u.P.R.M.).

<sup>59</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 1410.

<sup>60</sup> Wykonywanie zawodu ratownika medycznego polega w szczególności na udzielaniu świadczeń zdrowotnych, w tym medycznych czynności ratunkowych udzielanych samodzielnie lub pod nadzorem lekarza (art. 11 ust. 1 pkt 1). Ratownik medyczny wykonuje wspomniane wyżej zadania w ramach ratownictwa górskiego i narciarskiego (art. 11 ust. 3 pkt 2 u.P.R.M.).

<sup>61</sup> Ratownikiem może być osoba posiadająca ważne zaświadczenie o ukończeniu kursu w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy, zwanego dalej „kursem”, i uzyskaniu tytułu ratownika (art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o ratownictwie).

<sup>62</sup> Nadając uprawnienia ratownicze GOPR i TOPR, nie określa jednocześnie czasu, na jaki są one wydawane. [www.maciejorzechowski.pl](http://www.maciejorzechowski.pl) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>63</sup> [www.maciejorzechowski.pl](http://www.maciejorzechowski.pl) (dostęp: 15.06.2017).



Jednym z kluczowych postanowień jest art. 32 ust. 1, który stanowi, że zarządzający zorganizowanym terenem narciarskim nie tylko organizuje, ale przede wszystkim finansuje działania ratownicze w ramach ratownictwa narciarskiego na terenie przez niego zarządzanym. Przepisy dopuszczają możliwość zlecenia takich działań w drodze umowy podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego (art. 32 ust. 2). Takie „elastyczne” rozwiązanie należy uznać za całkowicie słuszne, gdyż nie w każdym przypadku jest możliwość zorganizowania narciarskich służb ratowniczych<sup>64</sup>. Ustawodawca, wyłączając zorganizowane tereny narciarskie z obszarów górskich, nie przewidział jednocześnie zasad finansowania działań organizacji ratowniczych (zwłaszcza użycia śmigłowca pozostającego w gestii TOPR) w sytuacji, gdy będzie to niezbędne dla ratowania życia lub zdrowia osób poszkodowanych w wypadkach na stokach narciarskich. Każda interwencja podejmowana przez GOPR lub TOPR w przypadku, gdy nie jest możliwe zapewnienie pomocy lub transportu ze strony służb zatrudnionych przez zarządzającego zorganizowanym terenem narciarskim lub ratownictwa medycznego, powoduje konieczność pokrycia tych kosztów przez GOPR lub TOPR ze środków własnych<sup>65</sup>. Zdając sobie sprawę z tego faktu, Polskie Koleje Linowe (zarządzające wyciągami na Kasprowym Wierchu i Gubałównie) przekazują odpowiednie dotacje dla TOPR w celu pokrycia kosztów udziału śmigłowca w akcjach ratowniczych na zarządzanych przez siebie terenach<sup>66</sup>. O ile współpraca pomiędzy wspomnianymi podmiotami układa się w sposób prawidłowy, o tyle w odniesieniu do innych terenów narciarskich na obszarze działalności tej organizacji, sytuacja kształtuje się bardzo różnie. Np. zarządzający nie pokrywają kosztów akcji ratowniczych wykonywanych na terenach zorganizowanych<sup>67</sup> oraz nie przekazują informacji do GOPR lub TOPR o wypadkach na stokach, jeżeli nie mają zawartych stosownych umów. Szczególnie się składa, iż większość polskich ośrodków narciarskich położonych jest na terenach stosunkowo łatwych do zabezpieczenia przez służby ratownicze zarządzającego oraz pozwalających na dotarcie zwykłego transportu medycznego, bez konieczności użycia nadzwyczajnych środków ratowniczych, a zwłaszcza śmigłowca TOPR. Organizacje ratownicze zmuszone są pokrywać koszty takich akcji ze środków własnych, gdyż na swoją podstawową działalność, a mianowicie wykonywanie zadań z zakresu ratownictwa górskiego, otrzymują dotacje celowe ze środków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych zgodnie z art. 17 ust. 2 u.b.g., które są im powierzone i finansowane jako zadania publiczne<sup>68</sup>. Pozostała działalność nie podlega finansowaniu ze strony tego or-

<sup>64</sup> Według uchylonych przepisów rozporządzenia RM z 1997 r. właściciele kompleksu urządzeń zobowiązani byli do zabezpieczania możliwości udzielania pomocy przedlekarskiej osobom poszkodowanym w wypadkach na stokach oraz do zapewnienia pomieszczeń dla ratowników i jazdy wyciągiem poza kolejnością (§ 3 pkt. 2 i 3).

<sup>65</sup> Zob. raport NIK..., s.10.

<sup>66</sup> [www.podhale24.pl](http://www.podhale24.pl) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>67</sup> NIK zwróciła się z zaleceniem, aby organizacje ratownicze, pomimo braku takiego obowiązku, szacowały koszty takich akcji na podstawie ustalonych zasad ich wyliczania (np. w drodze rozporządzenia), co pozwoli na dochodzenie ich zwrotu od zarządzającego terenem narciarskim. Raport NIK..., s. 22.

<sup>68</sup> W projekcie ustawy była mowa o „dofinansowaniu” działalności z zakresu ratownictwa górskiego. Przepis art. 17 ust. 2 u.b.g. stanowi o „finansowaniu” tej działalności. Raport NIK..., s.18

ganu. Właściwie tylko dzięki dotacjom ze strony organów administracji samorządowej, wpływom z biletów wstępu do parków narodowych oraz innym źródłom dochodów (np. środkom przekazywanym przez PKL lub prywatnych sponsorów) udaje się zachować w miarę stabilną sytuację finansową organizacji ratowniczych<sup>69</sup>.

#### 4. Wnioski końcowe

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, iż przepisy ustawy o bezpieczeństwie w górach wprowadzają nową jakość w dotychczasowym systemie regulacji prawnych dotyczących bezpieczeństwa osób przebywających na zorganizowanych terenach narciarskich. W pierwszej kolejności za całkowicie słuszne wypada tu uznać wyraźne rozdzielenie obszarów górskich od terenów zorganizowanych służących uprawianiu narciarstwa oraz wprowadzenie na tych ostatnich ratownictwa narciarskiego. Każdy z nich charakteryzuje się bowiem swoją specyfiką oraz całkowicie odmiennymi zagrożeniami i wynikającymi stąd działaniami podmiotów zarządzających, które są odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa. W odniesieniu do tematu niniejszego artykułu za prawidłowe trzeba uznać nałożenie na zarządzającego obowiązku organizowania i finansowania działalności ratowniczej na zorganizowanych terenach narciarskich, prowadzenia rejestru wypadków oraz należytego przygotowania stoków w celu umożliwienia bezpiecznego z nich korzystania<sup>70</sup>.

Z kolei w odniesieniu do osób uprawiających narciarstwo lub snowboarding na podniesienie poziomu bezpieczeństwa bez wątpienia wpływa obowiązek zachowania przez nie należytej staranności, obowiązek używania odpowiednich kasków ochronnych przez osoby poniżej 16. roku życia oraz bezwzględny zakaz jazdy pod wpływem alkoholu lub środków odurzających<sup>71</sup>.

Bardzo istotnym i skutecznym rozwiązaniem prewencyjnym w omawianym zakresie było wprowadzenie narciarskich patroli policji. Niestety, z pewnym zażenowaniem należy stwierdzić, iż tylko na polskich stokach pojawiają się funkcjonariusze, których obecność w znaczącym stopniu wpływa na odpowiednie zachowanie pewnej liczby narciarzy lub snowboardzistów. W zimowych kurortach zagranicznych nie spotyka się policjantów, a osoby uprawiające narciarstwo lub snowboarding zachowują się w sposób odpowiedzialny bez konieczności stosowania tak widocznej prewencji.

---

<sup>69</sup> Najwyższa Izba Kontroli dostrzegła ten problem w ramach przeprowadzanej kontroli bezpieczeństwa w górach, podnosząc, iż środki finansowe pochodzące z tych źródeł nie są stabilne i zależą od szeregu okoliczności, na które organizacje ratownicze nie mają wpływu. Raport NIK..., s. 10.

<sup>70</sup> Zdaniem autora przepisy ustawy należyście spełniły swoją funkcję, gdyż na każdym stoku pełnią służbę ratownicy narciarscy oraz, znacznie częściej spotykani, ratownicy górscy. Również przygotowanie i zabezpieczenie terenów zorganizowanych nie budzi poważniejszych zastrzeżeń. Trudno zatem zgodzić się z oceną NIK, że system bezpieczeństwa osłabia brak przepisów umożliwiających egzekwowanie tego obowiązku od zarządzających terenami. Zob. raport NIK..., s. 7.

<sup>71</sup> Pomimo wprowadzenia sankcji karnych, to zjawisko nadal występuje. W roku 2017 pijany narciarz (1,3 promila) potrafił 8-letniego chłopca, który musiał być hospitalizowany, [www.podkarpacka.policja.pl](http://www.podkarpacka.policja.pl) (dostęp: 15.06.2017).

Do najpoważniejszych mankamentów ustawy należy brak wprowadzenia instrumentów prawnych umożliwiających skuteczne egzekwowanie jej przepisów (aktów wykonawczych). Wynika to jednoznacznie z raportu NIK, która jednocześnie kieruje pod adresem Prezesa Rady Ministrów zalecenie podjęcia działań mających na celu wprowadzenie do rozdziału 4 ustawy przepisów określających jeden podmiot uprawniony do kontroli działalności zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi oraz jego kompetencje w zakresie realizacji przez nich obowiązków ustawowych dotyczących bezpieczeństwa<sup>72</sup>. Trudno wskazać powody, dla których ustawodawca odszedł od wcześniejszych regulacji umożliwiających GOPR lub TOPR podejmowanie działań zmierzających do zamknięcia danego terenu przez organy administracji w przypadku stwierdzenia naruszeń obowiązku bezpieczeństwa przez podmiot zarządzający.

Za poważną wadę przyjętych rozwiązań trzeba również uznać kwestię finansowania działalności ratowniczej prowadzonej przez GOPR i TOPR<sup>73</sup>. Oczywiście dotyczy ona w ograniczonym zakresie tematyki artykułu, niemniej jednak powoduje szereg trudności w funkcjonowaniu tych organizacji. Chodzi mianowicie o finansowanie działań ratowniczych podejmowanych przez GOPR lub TOPR na zorganizowanych terenach narciarskich (a więc poza terenami górskimi), jeżeli pojawia się np. konieczność transportu osób poszkodowanych w wypadkach (włącznie z użyciem śmigłowca) do miejsca umożliwiającego przejście ich przez pogotowie ratunkowe. Tego typu akcje ratownicze nie są finansowane ze środków MSW, a jeżeli wykraczają swym zasięgiem poza zorganizowane tereny narciarskie, ich koszty nie są pokrywane przez zarządzających terenami. Należy zatem podzielić stanowisko NIK zawarte w raporcie z 2014 r., iż niezbędne jest nałożenie na organizacje ratownicze obowiązku szacowania kosztów prowadzonych przez nie akcji poza terenami górskimi. Umożliwi to Ministerstwu obiektywną ocenę kosztów zleczanych przez nie zadań publicznych organizacjom ratowniczym oraz umożliwi im dochodzenie zwrotu poniesionych wydatków od zarządzających terenami narciarskimi<sup>74</sup>. Wypada tu podkreślić, iż statystyka wypadków nie odzwierciedla poziomu zapewnionego bezpieczeństwa na stoku. W znacznej mierze są one następstwem nieodpowiedzialnego zachowania użytkowników, a mianowicie przeceniania własnych możliwości i brawury w korzystaniu z tras przekraczających granice posiadanych umiejętności. Z drugiej strony należy zauważyć, iż zarządzający zorganizowanymi terenami narciarskimi bardzo często, oprócz podkreślania walorów atrakcyjności swoich terenów, eksponują właśnie kwestię bezpieczeństwa. Jest to niewątpliwie następstwem wzrostu świadomości

---

<sup>72</sup> Raport NIK..., s. 9. W cytowanym raporcie pojawiła się sugestia, iż brak skutecznego egzekwowania przepisów wynika z nieuznania działalności gospodarczej w tej dziedzinie jako regulowanej. Autor jest zdecydowanie przeciwny wprowadzeniu takiego rozwiązania, zwłaszcza że zarzuty wobec zarządzających dotyczą w zasadzie jednej kwestii wynikającej z art. 37 ustawy, a mianowicie braku prowadzenia rejestru wypadków i przekazywania informacji na ten temat służbom ratowniczym.

<sup>73</sup> Zdaniem autora, jest to najpoważniejsza wada omawianej ustawy, jednakże bardziej w odniesieniu do całości problemu finansowania ratownictwa ze środków Ministerstwa niż w odniesieniu do tematu niniejszego artykułu.

<sup>74</sup> Raport NIK..., s. 21–22.

i oczekiwań ze strony osób uprawiających sporty zimowe, zwłaszcza gdy staje się to udziałem całych rodzin.

Pomimo wskazanych tu mankamentów ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich spełniła w znacznym stopniu swoje zadanie, dzięki czemu stan bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich uległ widocznej poprawie w stosunku do wcześniejszej sytuacji. Oczywiście trudno jest stwierdzić, w jakiej mierze wynika to z przyjętych rozwiązań prawnych, a w jakiej z właściwego stosunku zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi do prowadzonej działalności, jednak efekty końcowe należy w tym zakresie uznać za pozytywne.